LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

LA GESTION PAR RÉSULTATS

LES CONDITIONS FAVORABLES À SON IMPLANTATION

EXTRAIT DU

RAPPORT À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

POUR L'ANNÉE 1998-1999

TOME II

INTERNET

Courriel : verificateur.general@vgq.gouv.qc.ca

Site Web : http://www.vgq.gouv.qc.ca

LE VÉRIFICATEUR
GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Québec, novembre 1999

Monsieur Jean-Pierre Charbonneau
Président de l'Assemblée nationale
Hôtel du Parlement, bureau 1.30
Québec (Québec) G1A 1A4

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 45 de la *Loi sur le vérificateur général* (L.R.Q., c. V-5.01), j'ai l'honneur de vous transmettre un rapport spécial qui traite du thème de la gestion par résultats dans l'administration gouvernementale.

Ce document présente à l'Assemblée nationale, de manière anticipée, un chapitre du second tome de mon rapport qui sera publié en décembre. En effet, dans la perspective où le gouvernement déposera dans les prochains jours un projet de loi sur la gestion gouvernementale, il m'est apparu préférable de communiquer dès maintenant les conclusions de mes travaux à ce sujet afin qu'ils puissent contribuer, en temps opportun, à l'éclairage des débats parlementaires.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

Le vérificateur général,

Guy Breton

Guy Breton, FCA

Édifice Jean-Antoine-Panet, 1020, rue des Parlementaires, Québec (Québec) G1A 1B3 Téléphone : (418) 691-5900 Télécopieur : (418) 646-1307

TABLE DES MATIÈRES

FAITS SAILLANTS	1.
VUE D'ENSEMBLE	10.
OBJECTIFS ET PORTÉE DE NOTRE VÉRIFICATION	16.
RÉSULTATS DE NOTRE VÉRIFICATION	
Démarche d'implantation de la gestion par résultats	20.
Planification stratégique	32.
Soutien à la mise en œuvre	33.
Qualité des plans stratégiques	44.
De la stratégie à l'action	
Plan d'action	74.
Évaluation de programmes	82.
Harmonisation avec l'opération budgétaire	
Plans ministériels de gestion des dépenses	92.
Règles	101.
Études des crédits budgétaires par les parlementaires	105.
Reddition de comptes	106.
Exigences des organismes centraux	107.
Contenu des rapports annuels des ministères	108.
Forme de présentation des rapports annuels	127.
Annexe 1 - Objectifs et critères de vérification	
Annexe 2 - Principaux termes liés à la gestion par résultats	

Le résumé des commentaires des entités apparaît à la fin du présent chapitre.

Vérification menée par

JEAN-NOËL THÉRIAULT
Directeur de vérification

MARYSE FOURNIER
LOUIS LESSARD
LUCIE ROY
BENOÎT SOUCY

Sigles utilisés dans ce chapitre

MAPAQ	Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec	SCP	Secrétariat du Comité des priorités
MCE	Ministère du Conseil exécutif	SCT	Secrétariat du Conseil du trésor
MIC	Ministère de l'Industrie et du Commerce	UAS	Unité autonome de service
MRN	Ministère des Ressources naturelles		

FAITS SAILLANTS

1. Le gouvernement du Québec, à l'instar de plusieurs autres législations, s'est engagé dans la gestion par résultats. Lors d'une première vague de mesures, il a procédé à l'implantation d'un certain nombre d'unités autonomes de service. Une seconde vague a apporté l'intensification du recours à la planification stratégique. Enfin, dans ce qu'on pourrait qualifier de troisième vague, il a procédé en juin 1999 au dépôt d'un énoncé de politique sur la gestion gouvernementale accompagné d'une proposition de loi et il a tenu à l'automne une consultation générale sur le sujet.

2. La présente vérification vise à examiner les dispositifs que les ministères et les organismes centraux ont mis en place tant en aval qu'en amont du processus de gestion pour bien prendre le virage vers la gestion par résultats. Nous nous sommes intéressés plus particulièrement au plan mis en œuvre et à l'application des concepts à l'étape de la planification et à celle de la reddition de comptes externe. Nos travaux font suite à une première vérification des unités autonomes de service dont les résultats paraissent au tome II du *Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 1997-1998*.

3. Élément moteur de la planification, la planification stratégique permet aux entités de s'interroger sur les effets recherchés d'un programme, de fixer de nouveaux objectifs et de réorganiser les activités en conséquence. Cependant, le recours plus intensif à cet instrument de gestion étant récent, le contenu des planifications stratégiques, même les meilleures, reste à parfaire. La composante « identification des clientèles et des partenaires » ainsi que celle traitant des objectifs et des indicateurs nécessitent une attention particulière.

4. Par exemple, une minorité des objectifs comportent une cible quantitative située dans le temps. De plus, les objectifs sont davantage exprimés sous forme de moyens, oubliant de ce fait les effets recherchés. Quant aux indicateurs, ils ne représentent pas encore le meilleur ensemble pour produire une image représentative des résultats du ministère : la formulation même des indicateurs est à l'origine de la mesure souvent diffuse. Accrochés aux objectifs, les indicateurs en prennent la couleur : un objectif exprimé sous l'angle de moyens s'allie nécessairement à un indicateur de même nature.

5. Au-delà de la phase de planification, les ministères connaissent également quelques difficultés. C'est le cas dans le suivi de leurs planifications stratégiques. Ces difficultés sont étroitement liées au nombre élevé d'indicateurs qui y sont consignés. Ce suivi représente d'ailleurs un de leurs défis dans l'atteinte d'une véritable gestion par résultats. L'évaluation de programmes, outil privilégié pour évaluer les effets des activités des ministères, est toujours en devenir. En effet, les plans d'évaluation ne couvrent pas tous les programmes gérés par le ministère et les cadres d'évaluation sont absents.

6. Pour faire écho et se concrétiser, la planification stratégique se transpose dans des plans d'action. Toutefois, le contenu et la qualité de ces derniers sont fort inégaux. Rares sont ceux qui ont traduit les orientations stratégiques en objectifs concrets dans leur plan d'action.

7. Outre les difficultés internes auxquelles se butent les ministères dans leur intention d'inculquer la planification stratégique dans la culture organisationnelle, quelques obstacles semés dans leur environnement ne facilitent pas les choses. Ainsi, les exercices traditionnels liés à l'opération budgétaire sont mal adaptés à la gestion par résultats. En effet, les plans ministériels de gestion des dépenses ne renseignent pas sur les fins auxquelles les budgets serviront, ni sur les engagements du ministère en matière de produits et de services à offrir. De plus, ils n'intègrent pas les moyens et les intentions énoncés dans le discours sur le budget, qui visent la poursuite des objectifs de la planification stratégique des ministères.

8. Par ailleurs, les règles administratives actuelles sur les programmes et sur la gestion des ressources financières ainsi que certaines procédures liées au contrôle parlementaire ne favorisent pas la responsabilisation des gestionnaires et exigent, en plus, des travaux d'une utilité relative.

9. Malgré les difficultés rencontrées, les rapports annuels des ministères présentent des améliorations. Toutefois, les informations divulguées ne permettent pas encore d'apprécier le rendement. Soulignons le peu d'information sur les résultats obtenus en fonction des objectifs fixés, sur la contribution de chaque ministère à l'atteinte des résultats, sur le coût des ressources investies ainsi que sur la qualité de la gestion.

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

VUE D'ENSEMBLE

10. Les années récentes ont amené, à la suite des préoccupations d'équilibre budgétaire et de la redéfinition des services aux citoyens, une vision nouvelle de la gestion des affaires de l'État : la gestion par résultats.

11. Les racines de la gestion par résultats se nourrissent de la responsabilisation et de la transparence. Quatre grands principes sous-tendent ce mode de gestion :

Délégation des responsabilités Favoriser la responsabilisation des dirigeants quant à l'utilisation des ressources que le gouvernement met à leur disposition.
Détermination des objectifs Préciser les résultats escomptés.
Mesure des résultats Convenir d'un ensemble d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs, établir des pratiques permettant de recueillir les renseignements nécessaires à la mesure de la performance et mesurer les résultats.
Reddition de comptes régulière et publique Communiquer les résultats en fonction des objectifs fixés.

12. Plusieurs pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont pris le tournant de la performance basée sur une plus grande latitude dans le choix des ressources et l'exigence de résultats. Toutefois, la mise en œuvre des moyens emprunte plusieurs chemins. Par exemple, le gouvernement américain s'est engagé, dans *Government Performance and Results Act*, à axer sa gestion sur les résultats par la préparation de plans stratégiques, de plans annuels ainsi que de rapports annuels sur la performance.

13. Pour favoriser l'introduction de la gestion par résultats, le gouvernement du Québec a, de son côté, mis à l'essai la formule des unités autonomes de service (UAS) inspirée du modèle des agences britanniques et a choisi d'intensifier le recours à la planification stratégique. Toujours dans la foulée de la gestion par résultats, il a procédé, au début de l'automne 1999, à une consultation générale sur le projet d'un nouveau cadre de gestion pour la fonction publique.

VUE D'ENSEMBLE

10. Les années récentes ont amené, à la suite des préoccupations d'équilibre budgétaire et de la redéfinition des services aux citoyens, une vision nouvelle de la gestion des affaires de l'État : la gestion par résultats.

11. Les racines de la gestion par résultats se nourrissent de la responsabilisation et de la transparence. Quatre grands principes sous-tendent ce mode de gestion :

Délégation des responsabilités Favoriser la responsabilisation des dirigeants quant à l'utilisation des ressources que le gouvernement met à leur disposition.
Détermination des objectifs Préciser les résultats escomptés.
Mesure des résultats Convenir d'un ensemble d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs, établir des pratiques permettant de recueillir les renseignements nécessaires à la mesure de la performance et mesurer les résultats.
Reddition de comptes régulière et publique Communiquer les résultats en fonction des objectifs fixés.

12. Plusieurs pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont pris le tournant de la performance basée sur une plus grande latitude dans le choix des ressources et l'exigence de résultats. Toutefois, la mise en œuvre des moyens emprunte plusieurs chemins. Par exemple, le gouvernement américain s'est engagé, dans *Government Performance and Results Act*, à axer sa gestion sur les résultats par la préparation de plans stratégiques, de plans annuels ainsi que de rapports annuels sur la performance.

13. Pour favoriser l'introduction de la gestion par résultats, le gouvernement du Québec a, de son côté, mis à l'essai la formule des unités autonomes de service (UAS) inspirée du modèle des agences britanniques et a choisi d'intensifier le recours à la planification stratégique. Toujours dans la foulée de la gestion par résultats, il a procédé, au début de l'automne 1999, à une consultation générale sur le projet d'un nouveau cadre de gestion pour la fonction publique.

14. La formule des UAS s'applique à une unité administrative dont les activités s'adressent directement à une clientèle qui lui est externe. C'est la Direction de la réforme administrative du ministère du Conseil exécutif (MCE) qui est chargée d'en coordonner l'implantation. Le gouvernement du Québec avait mis sur pied, en juin 1999, 15 unités autonomes de service.

15. Pour ce qui est de la planification stratégique, le gouvernement l'a placée au cœur des nouveaux mécanismes de gestion. Bien au-delà des seules préoccupations budgétaires, la planification stratégique permet de définir une vision d'ensemble, de s'interroger sur les effets recherchés, de fixer de nouveaux objectifs et de réorganiser les activités en conséquence. L'aspect administratif de cette opération a été confié au Secrétariat du Comité des priorités (SCP) du MCE. La démarche a été amorcée en 1996.

OBJECTIFS ET PORTÉE DE NOTRE VÉRIFICATION

16. Dans une première étape, nous avons, l'an dernier, dirigé nos travaux vers les UAS, tête de pont du gouvernement en matière de gestion par résultats. Cette vérification visait à apprécier la vivacité des premiers pas de l'application du concept. Les résultats paraissent au tome II du *Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 1997-1998*.

17. Cette année, nos travaux visent à évaluer si le gouvernement a réuni les conditions favorables à l'incubation et au développement de la gestion par résultats. Nous avons examiné les dispositifs qu'il a mis en place tant en aval qu'en amont du processus de gestion pour bien prendre le virage souhaité. Nous nous sommes intéressés plus particulièrement au plan mis en œuvre de même qu'à l'application des concepts à l'étape de la planification. Enfin, nous nous sommes arrêtés à la reddition de comptes externe.

18. Notre vérification a pris fin en juin 1999. Bien que certaines de nos constatations puissent concerner des années antérieures, la plupart de nos travaux portent sur les exercices financiers 1997-1998 et 1998-1999. Le lecteur trouvera à l'annexe 1 les objectifs et les critères qui ont guidé notre vérification.

19. Pour les besoins de notre intervention, nous avons retenu les organismes centraux activement impliqués dans le processus de planification ainsi que les ministères qui se sont investis d'une façon plus intensive dans la démarche d'implantation et dont les efforts semblaient avoir porté fruit. Aussi, nous avons mis à contribution le MCE, le Secrétariat du Conseil du trésor (SCT), le ministère de l'Industrie et du Commerce (MIC), le ministère des Ressources naturelles (MRN) ainsi que le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ). Nous avons concentré nos travaux dans ces entités auprès des secteurs d'activité qui, à première vue, paraissaient avoir effectué un pas en avant dans la démarche d'implantation. En outre, pour dresser un portrait de la situation, nous avons soumis tous les ministères à un questionnaire.

RÉSULTATS DE NOTRE VÉRIFICATION

Démarche d'implantation de la gestion par résultats

20. Pour qu'un changement majeur soit couronné de succès, il doit avoir été planifié. Or, le passage de la gestion des processus à une gestion davantage axée sur les résultats demande une modification profonde de la culture des organisations. Pour ce faire, il faut que les dirigeants mettent en œuvre des mesures pour accompagner les gestionnaires tout au long de la démarche d'implantation. À ce chapitre, il n'y a pas encore, à ce jour, de recettes éprouvées.

L'implantation de la gestion par résultats peut emprunter des chemins différents.

21. C'est ainsi que les trois ministères qui ont fait l'objet d'une vérification ont abordé chacun à leur façon l'implantation de la gestion par résultats.

22. Le MIC a fait de la formation et de l'accompagnement des gestionnaires son élément moteur. Il a comblé certains de ses besoins en recourant à un expert en développement d'indicateurs de performance et à un spécialiste en performance organisationnelle afin d'orienter les efforts de chacun, de résoudre les difficultés et d'apporter une plus grande crédibilité au processus d'implantation. Il a aussi lancé récemment une opération de recensement et de définition des produits et services externes afin de bien asseoir la mesure de ses résultats.

23. Pour sa part, le MAPAQ a insisté sur la précision des rôles et des responsabilités des intervenants lors de la planification stratégique, de l'élaboration des plans d'action, de leur mise en œuvre et de leurs suivis ainsi que lors de la reddition de comptes. L'apport des partenaires et des clientèles à l'édification de la planification stratégique du ministère a été un facteur déterminant. En effet, des forums de discussion pour le secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire, ainsi que pour celui des pêches et de l'aquiculture, ont permis de dégager une vision commune de l'avenir et d'établir des consensus sur les objectifs de développement à privilégier.

24. Le MRN, quant à lui, s'est démarqué par l'implantation de trois UAS et par la mise en place de sondages bisannuels auprès de ses diverses clientèles.

25. Les trois ministères visités suivent l'évolution de la démarche en s'attardant aux points faibles et aux améliorations à apporter. Par exemple, l'un des états de situation du MRN a indiqué aux responsables qu'ils devaient veiller à ce que les démarches sectorielles soient cohérentes et harmonisées avec l'approche ministérielle, que les tableaux de bord soient compatibles, non seulement entre eux, mais aussi avec les différentes banques de données ministérielles.

26. Toutefois, le MRN et le MAPAQ, deux ministères qui ont entrepris le virage de la gestion par résultats depuis déjà un certain temps, n'ont pas produit de bilan de situation récent. Nos travaux indiquent un degré d'avancement très variable entre les diverses unités administratives de ces ministères quant à l'établissement d'objectifs et d'indicateurs. En outre, le concept même de ce nouveau mode de gestion n'est pas toujours compris de la même façon. Un bilan périodique contribuerait énormément à l'évaluation des efforts qu'il reste à fournir ou à la détermination des ajustements à apporter pour mener à terme la démarche.

27. Les gestionnaires rencontrés au cours de notre vérification sont d'avis que l'appui des principaux décideurs est essentiel au succès de l'implantation de la gestion par résultats. De plus, nos interlocuteurs ont souligné que la stabilité de l'équipe de direction favorise un tel changement, du seul fait que le personnel s'engage dans un processus continu de transformation. Par ailleurs, l'équipe de soutien ne doit pas se contenter de répondre aux besoins au fur et à mesure qu'ils surgissent, mais elle doit également prévenir les difficultés avant qu'elles ne se manifestent.

28. Les trois ministères visités poursuivent activement leur démarche d'implantation de la gestion par résultats en canalisant leurs énergies sur la planification stratégique, ce qui explique d'ailleurs, en partie, le peu d'avancement des plans d'action.

29. Par ailleurs, notre sondage confirme la volonté des autres ministères de s'investir dans le deuxième volet de l'implantation de la gestion par résultats, soit la planification stratégique. Effectivement, la presque totalité de ceux-ci forment un comité pour en faire l'élaboration et tous y associent le personnel d'encadrement. Dans plusieurs des ministères, des groupes d'employés participent aussi à cet exercice.

30. Afin d'aider les gestionnaires à élaborer des objectifs et des indicateurs, les trois ministères visités et la plupart des ministères qui ont fait l'objet de notre sondage ont mis sur pied une équipe centrale de soutien, ont préparé des guides ou ont engagé des spécialistes.

31. En ce qui concerne le premier volet privilégié par le gouvernement, nous avons malheureusement constaté un refroidissement de l'engouement original. Au moment de nos travaux, aucune nouvelle UAS n'avait vu le jour depuis mai 1998. De plus, seulement sept ministères avaient identifié dix unités administratives susceptibles d'être transformées en UAS.

Planification stratégique

32. La planification stratégique est un outil de référence dynamique qui permet aux organisations de progresser. Non seulement favorise-t-elle des communications claires et cohérentes, mais elle permet aussi d'expliquer les choix retenus. En précisant les objectifs recherchés et la façon de mesurer les résultats, la planification stratégique oblige à une réflexion additionnelle des ministres et concourt à les engager vers une gestion axée sur les résultats. Toutefois, afin que ce type de planification produise ses fruits, une attention particulière devra être apportée à la qualité de son contenu. Un tel chantier requiert l'aide et l'expertise d'une équipe de conseillers.

Soutien à la mise en œuvre

33. La planification stratégique stimule la concertation et donne un sens à l'action. Pour éviter que les efforts des divers ministères ne prennent des directions divergentes, le gouvernement a fait connaître ses priorités, communément appelées « orientations gouvernementales », par l'entremise du Comité des priorités. En outre, des comités permanents veillent à ce que les actions de tous les ministères s'harmonisent avec les options du gouvernement.

34. Depuis 1996, tous les ministères sont tenus de produire une planification stratégique. Pour assurer le succès de cet exercice, les ministères doivent en maîtriser les éléments clés : mission claire, clientèles identifiées, environnements interne et externe évalués. De plus, il est utile de consulter les clientèles et les partenaires pour connaître les produits et services à offrir en priorité. Bref, il faut que la planification stratégique soit bien structurée.

35. Le MCE, par l'entremise du SCP, joue le rôle de catalyseur et de conseiller. Il aide les ministères à préparer leur planification stratégique, notamment en leur fournissant des lignes directrices et en leur indiquant certaines orientations stratégiques gouvernementales dont il faut tenir compte.

36. Les lignes directrices revêtent une importance toute particulière dans le soutien accordé. En effet, tout en rappelant l'importance de procéder à l'exercice de planification stratégique, cet outil permet de mettre l'accent sur les éléments notables, positifs ou négatifs, des exercices précédents.

37. Le guide pertinent, pour la période 1999-2002, précise les éléments essentiels que doit contenir une planification stratégique : la mission, le contexte et les enjeux, les orientations ministérielles, les objectifs à atteindre, les axes d'intervention et les indicateurs. Ce document comporte des explications ainsi que des illustrations tirées de planifications stratégiques ministérielles qui ont valeur de modèle.

38. Plusieurs améliorations pourraient être apportées à ce guide pour donner un meilleur éclairage aux ministères quant à la précision de certaines notions et à la définition des termes.

L'ambiguïté de certaines notions se répercute sur la qualité des plans stratégiques.

39. Pour ce qui est de la précision de certaines notions, signalons le peu d'insistance placée sur les composantes d'un plan d'action distinctes de celles de la planification stratégique. Après une formulation claire des distinctions appropriées, les ministères différencieraient mieux la nature des objectifs à y consigner respectivement. L'identification et la différenciation entre les clientèles et les partenaires laissent également à désirer. Pourtant, lors de l'élaboration de la planification stratégique, ces éléments sont de première importance pour aider les entités à diriger leurs démarches dans la bonne voie et à identifier qui partagera avec elles la responsabilité des moyens à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs.

40. Par ailleurs, la définition des termes utilisés représente toujours une complication lorsqu'on aborde un nouveau domaine. Pour les différents interlocuteurs, les termes doivent avoir la même signification pour éviter les dialogues de sourds. À ce chapitre, le lexique inclus dans le guide du SCP mériterait un enrichissement. Par exemple, le terme « résultat » n'est pas défini, ce qui serait pourtant essentiel puisque le mot « objectif » correspond à « un résultat à atteindre dans un délai déterminé, défini si possible en termes spécifiques et mesurables ». Comme les résultats peuvent se traduire aussi bien en produits et services qu'en d'autres effets, les ministères comprennent difficilement quels sont ceux dont ils doivent faire état dans la planification stratégique et dans les plans d'action annuels.

41. De plus, en dépit des définitions et des exemples qui leur ont été donnés, le terme « indicateur » n'a certes pas la même signification pour tous. Bien que le SCP établisse une distinction entre les indicateurs de contexte, de mise en œuvre, de résultats (performance et efficacité) et de gestion (productivité et efficience), les ministères interprètent différemment ces catégories. Par exemple, l'un d'eux est d'avis que les indicateurs de résultats permettent d'apprécier les progrès accomplis par rapport à la cible visée. Un autre parle d'indicateurs d'extrants, d'indicateurs d'effets, d'indicateurs d'efficience et d'indicateurs d'intrants. Afin d'éviter toute discussion, il est préférable de limiter le vocabulaire aux notions importantes. Nous vous présentons à l'annexe 2 du présent rapport l'explication des principaux termes liés à la gestion par résultats qui permettrait d'uniformiser leur compréhension chez les différents interlocuteurs.

42. Même si les ministères s'estiment satisfaits des services offerts par le SCP, tous les besoins n'ont pas encore été comblés. En effet, il semble bien que la transposition pratique de la théorie ne va pas de soi, pas plus qu'il n'est facile de retenir les services d'une personne expérimentée en ce domaine. C'est ainsi que la moitié des ministères s'attendent à un soutien plus intensif de la part du SCP. Ce soutien peut revêtir diverses formes : guide pour l'élaboration des objectifs mesurables, diffusion des bonnes pratiques, assistance technique pour la conception des indicateurs, formation visant une compréhension commune du vocabulaire et une bonne compréhension de la méthodologie, partage des expériences, publication d'un bulletin régulier permettant la diffusion de renseignements. Pour pallier ces lacunes, la majorité des ministères ont entrepris des démarches auprès des autres organisations pour susciter des échanges sur le sujet.

43. Toutes ces lacunes se sont bien évidemment reflétées sur la qualité des éléments constitutifs des planifications stratégiques, sujet que nous traitons plus loin.

Qualité des plans stratégiques

Conditions favorables

44. Parmi les conditions de base favorables à l'implantation de la gestion par résultats, on ne saurait ignorer l'engagement des décideurs, l'attribution des responsabilités et le regroupement de tous les éléments à considérer, connus par les acteurs, sous un chapiteau commun.

45. Instrument essentiel à la prise de décision éclairée, la planification stratégique doit être entérinée par le ministre qui prend ainsi l'engagement d'atteindre les résultats recherchés. Notre vérification et notre sondage ont révélé que toutes les planifications stratégiques sont approuvées, quelquefois officieusement, par les ministres.

46. Le concept de gestion par résultats commande également une plus grande responsabilisation de tous les gestionnaires. Pour atteindre les objectifs mentionnés dans la planification stratégique, les responsabilités doivent être attribuées au sein de l'entité, de sorte que chacun connaisse sa participation à l'effort collectif et les éléments sur lesquels il devra rendre des comptes.

Lorsque les secteurs d'activité sont bien circonscrits, l'attribution des responsabilités ne pose pas de problèmes majeurs.

47. Les responsabilités peuvent être assignées de différentes façons. Lorsque les secteurs d'activité sont bien circonscrits, l'attribution des responsabilités ne pose pas de problèmes majeurs. Tel est le cas au MRN et en partie au MAPAQ, où les responsabilités sont clairement attribuées à chaque sous-ministre adjoint qui se porte garant des objectifs stratégiques afférents à son secteur. Cette façon de procéder a été constatée auprès de six autres ministères qui ont participé à notre sondage. Dans les autres ministères, les unités administratives définissent leur contribution en précisant les objectifs qu'elles poursuivent pour se conformer aux orientations. Ces objectifs représentent alors leurs engagements stratégiques.

48. Par ailleurs, la planification stratégique doit décrire la mission et les clientèles du ministère, ce qui permet de circonscrire ses activités prioritaires. Ensuite, le lecteur y trouve la description du contexte et des enjeux, les orientations, les objectifs et les indicateurs qui s'y rapportent, ainsi que les axes d'intervention. Enfin, le rôle des partenaires est exposé, de même que leur contribution à la réalisation des objectifs du ministère. Ce partenariat prendra en considération, d'une façon particulière, les interdépendances entre les ministères dans les politiques et les programmes gouvernementaux qu'ils administrent.

49. Les planifications stratégiques des ministères comportent tous ces éléments. Toutefois, il faudrait étoffer les informations concernant les partenaires et les clientèles. Les ministères ont tendance à faire abstraction des partenaires. Quant aux clientèles, seulement la moitié des ministères les ont identifiées.

50. Pour préparer leur planification stratégique et fixer des orientations et des objectifs, les ministères tiennent compte des orientations gouvernementales. En cette matière, tous déterminent eux-mêmes quelle devrait être leur contribution aux attentes du gouvernement, en fonction de la mission qui leur a été confiée. Pour cette raison, il nous a été impossible d'évaluer si les ministères ont fourni la bonne réponse aux attentes du gouvernement. Toutefois, nous n'avons relevé aucune discordance entre les planifications stratégiques examinées et les orientations gouvernementales.

51. D'autres orientations gouvernementales, concrétisées par des énoncés de politique, teintent également les mesures prises par les ministères : stratégie de développement économique créatrice d'emplois, politique en matière de condition féminine, politique de soutien au développement local et régional, etc. Cependant, ce sont les entités elles-mêmes qui évaluent jusqu'à quel point elles doivent tenir compte de ces diverses avenues privilégiées par le gouvernement, en fonction de leur rôle propre au sein de la société. Les ministères ne peuvent s'appuyer sur aucune source formelle pour s'assurer qu'ils ont considéré toutes les orientations qui peuvent les interpeller.

52. Enfin, il faut que les dirigeants communiquent clairement aux employés le concept de la gestion par résultats, les orientations stratégiques et les objectifs ministériels. En effet, le personnel s'engagera davantage s'il sait que sa contribution est nécessaire et appréciée. La presque totalité des ministères a respecté cette condition. Une planification stratégique communiquée aux clientèles et aux partenaires permet aussi de mieux comprendre vers quel but les actions du ministère sont dirigées. Quatre ministères ont également rendu publique leur planification stratégique alors que quatre autres prévoient rendre accessible celle de la période 1999-2002. Entre-temps, soulignons que le plan ministériel de gestion des dépenses, qui est public, présente un condensé de la planification stratégique.

Qualité des objectifs

53. La planification stratégique permet de définir les résultats attendus, de les formuler sous forme d'objectifs et de regrouper les moyens à prendre autour de ceux-ci. Nous avons donc examiné ceux établis par les trois ministères visités afin de déterminer si les planifications stratégiques exprimaient clairement leurs intentions. Nous les avons évalués selon les caractéristiques suivantes : ils devaient être mesurables, précis et liés aux résultats. Ensemble, les trois ministères ont élaboré 111 objectifs ; nous avons examiné les 68 objectifs des unités administratives qui avaient un pas d'avance dans l'implantation de la gestion par résultats.

Peu d'objectifs expriment à la fois une cible en temps et en quantité.

54. Parmi les objectifs examinés, 51 sont mesurables puisqu'il est possible de les évaluer à l'aide d'une unité de mesure. Les objectifs sont également bien liés aux résultats puisque 43 de ceux-ci exposent l'effet recherché. En revanche, seulement 24 d'entre eux comportent une cible exprimée en temps et une autre exprimée en quantité. L'analyse des planifications stratégiques fournies par les 15 autres ministères qui ont participé à notre sondage fait état d'une situation encore moins reluisante. En effet, sur 524 objectifs répertoriés, seulement 115 sont assortis d'une échéance alors que 47 ont une cible quantitative. Peu d'objectifs respectent ces aspects simultanément.

55. On ne saurait trop insister sur le fait qu'un objectif imprécis réfrène l'évaluation de la performance d'un ministère. Par exemple, l'un des objectifs du MRN se lit comme suit : « Maintenir et accroître la participation des partenaires dans la gestion de la ressource minérale et le développement de l'industrie minière ». La lecture de cet énoncé suscite des interrogations. Quelle échéance le ministère s'est-il fixée pour atteindre son objectif ? Entend-il accroître ou maintenir la participation de ses partenaires ? S'il entend l'accroître, dans quelle mesure veut-il le faire ? Pourtant, ces précisions sont essentielles pour mesurer les efforts qui seront consacrés à l'atteinte de l'objectif.

56. Par ailleurs, la formulation même de certains objectifs devrait être revue, puisqu'elle s'attarde parfois plutôt aux moyens à prendre. Par exemple, un objectif du MAPAQ est ainsi exprimé : « Se doter d'une politique cohérente de la mariculture avec la contribution de tous les partenaires ». Cette formulation indique quelle devrait être l'action du ministère et non pas l'effet que doit entraîner ce moyen.

57. L'analyse des planifications stratégiques des ministères recueillies lors de notre sondage a également révélé que les objectifs énoncés sous l'angle de moyens à prendre sont fréquents. Pourtant, le résultat attendu ne devrait-il pas être défini avant de choisir ces moyens ? En conséquence, dans pareil cas, la qualité des indicateurs s'en ressent. En effet, ils sont forcément moins éloquents quant aux résultats puisqu'ils attirent surtout l'attention sur le suivi des activités.

58. Enfin, certains objectifs n'ont pas l'envergure qui convient pour être consignés dans une planification stratégique. L'exemple le plus fréquemment rencontré concerne les volumes d'activité. Même si des cibles accompagnent ce genre d'objectifs, il vaudrait mieux les intégrer dans le plan d'action. En effet, les planifications stratégiques doivent s'attarder davantage aux effets recherchés.

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

59. Afin d'illustrer les grandeurs et les misères des objectifs formulés par les ministères visités, nous présentons dans les tableaux qui suivent un certain nombre d'exemples. Le tableau 1 montre des objectifs mesurables, précis et liés aux résultats, caractéristiques essentielles d'un bon objectif. Le tableau 2 en cite quelques-uns dont le libellé laisse à désirer, assortis d'une meilleure formulation. Enfin, le tableau 3 indique quelques objectifs qui devraient être consignés dans les plans d'action plutôt que dans la planification stratégique.

TABLEAU 1

EXEMPLES À SUIVRE

D'ici l'année 2002, amener 50 p. cent des entreprises soumises à un permis d'inspection du Québec à maîtriser les risques associés à la qualité et à l'innocuité de leurs produits.
Augmenter de 500 le nombre d'entreprises ayant diversifié leurs marchés au 31 décembre 2000.
D'ici l'année 2001, viser des dépenses d'exploration, hors d'un site minier, de plus de 200 millions de dollars par exercice en sol québécois.

TABLEAU 2

OBJECTIFS INCOMPLETS

Objectif tel qu'exprimé	Formulation améliorée*
Participer à la définition de la stratégie de pénétration et à l'établissement d'un plan d'action triennal.	Augmenter de 5 p. cent la valeur des produits de la pêche et de l'aquiculture écoulés sur le marché québécois d'ici le 31 mars 2002.
Augmenter le nombre de nouvelles entreprises technologiques.	Augmenter de 500 le nombre de nouvelles entreprises technologiques d'ici le 31 mars 2002.
Faciliter la réalisation d'études et de travaux de recherche pour favoriser le développement d'une industrie compétitive et diversifiée, en visant notamment une application à court et à moyen termes par l'industrie dans 70 p. cent des projets supportés par le secteur ayant obtenu des résultats positifs.	D'ici le 31 mars 2005, mettre sur le marché cinq nouveaux produits à la suite du soutien apporté à l'industrie minière.

* Les valeurs proposées sont hypothétiques.

59. Afin d'illustrer les grandeurs et les misères des objectifs formulés par les ministères visités, nous présentons dans les tableaux qui suivent un certain nombre d'exemples. Le tableau 1 montre des objectifs mesurables, précis et liés aux résultats, caractéristiques essentielles d'un bon objectif. Le tableau 2 en cite quelques-uns dont le libellé laisse à désirer, assortis d'une meilleure formulation. Enfin, le tableau 3 indique quelques objectifs qui devraient être consignés dans les plans d'action plutôt que dans la planification stratégique.

TABLEAU 1

EXEMPLES À SUIVRE

D'ici l'année 2002, amener 50 p. cent des entreprises soumises à un permis d'inspection du Québec à maîtriser les risques associés à la qualité et à l'innocuité de leurs produits.
Augmenter de 500 le nombre d'entreprises ayant diversifié leurs marchés au 31 décembre 2000.
D'ici l'année 2001, viser des dépenses d'exploration, hors d'un site minier, de plus de 200 millions de dollars par exercice en sol québécois.

TABLEAU 2

OBJECTIFS INCOMPLETS

Objectif tel qu'exprimé	Formulation améliorée*
Participer à la définition de la stratégie de pénétration et à l'établissement d'un plan d'action triennal.	Augmenter de 5 p. cent la valeur des produits de la pêche et de l'aquiculture écoulés sur le marché québécois d'ici le 31 mars 2002.
Augmenter le nombre de nouvelles entreprises technologiques.	Augmenter de 500 le nombre de nouvelles entreprises technologiques d'ici le 31 mars 2002.
Faciliter la réalisation d'études et de travaux de recherche pour favoriser le développement d'une industrie compétitive et diversifiée, en visant notamment une application à court et à moyen termes par l'industrie dans 70 p. cent des projets supportés par le secteur ayant obtenu des résultats positifs.	D'ici le 31 mars 2005, mettre sur le marché cinq nouveaux produits à la suite du soutien apporté à l'industrie minière.

* Les valeurs proposées sont hypothétiques.

TABLEAU 3

OBJECTIFS À CONSIGNER DANS UN PLAN D'ACTION

Augmenter de 300 le nombre d'entreprises qui sont sensibilisées à l'importance de mettre en œuvre un processus d'innovation*.
Accroître le volume d'activités en formation continue des deux instituts de technologie agroalimentaire d'au moins 5 p. cent par année.
D'ici l'année 2001, 90 p. cent des gestionnaires sont satisfaits des produits et services administratifs.

* La valeur proposée est hypothétique.

Qualité des indicateurs

60. Pour mesurer les progrès accomplis, savoir si la cible a été atteinte et démontrer que les effets recherchés ont été obtenus, le ministère doit colliger l'information et retenir ce qui lui semble la meilleure combinaison de moyens d'évaluation. Les indicateurs sont un de ces moyens.

61. Ils doivent toutefois posséder certaines caractéristiques qu'il serait bon de passer ici en revue. Tout d'abord, l'indicateur doit être pertinent, c'est-à-dire qu'il doit permettre de mesurer l'objectif. Il doit aussi être fiable, à savoir qu'il ne doit pas prêter à interprétation et qu'il doit autoriser la mesure du même aspect plusieurs fois, à divers moments, et ce, en menant toujours au même résultat. Il faut tendre également à ce que l'indicateur soit contrôlable, en sachant bien que plus l'objectif à atteindre est stratégique, plus son contrôle est difficile et que plus l'objectif est opérationnel, plus les facteurs susceptibles d'influencer la cible doivent être contrôlables. Le gestionnaire ne doit pas rejeter un indicateur sous prétexte qu'il n'en a pas le parfait contrôle. Mieux vaut alors exposer les facteurs extérieurs dont il faut tenir compte : l'analyse en sera d'autant facilitée.

62. Le nombre d'indicateurs retenus est également important. S'ils sont trop nombreux, l'analyse sera complexe, tout comme la collecte des renseignements en cours d'année, si bien que les résultats obtenus ne permettront pas de savoir si l'objectif a été atteint ou non. Dans le cas contraire, l'analyse des causes et des conséquences de l'atteinte des résultats ne saurait être concluante. Un assortiment approprié d'indicateurs, combinés à d'autres outils d'évaluation, permettra d'évaluer la performance de l'organisation.

63. Les trois ministères visités ont tous assorti leurs objectifs d'indicateurs et la présentation adoptée est toujours la même : les indicateurs apparaissent après chaque objectif, ce qui nous semble la formule à privilégier.

64. Parmi les 207 indicateurs répertoriés, nous en avons analysé 102 dont la plupart sont pertinents par rapport à l'objectif visé. Nous en donnons quelques exemples dans le tableau 4.

TABLEAU 4

EXEMPLES D'INDICATEURS PERTINENTS

Indicateur	Objectif
Niveau des investissements annuels.	Concourir au maintien d'un investissement minier global au Québec de l'ordre de un milliard de dollars et d'une valeur de production de plus de trois milliards de dollars par année.
Nombre d'entreprises qui mettent en œuvre un processus d'innovation.	Augmenter à 500, d'ici le 31 mars 2001, le nombre d'entreprises qui mettent en œuvre un processus d'innovation.
Production moyenne des entreprises.	Contribuer à l'augmentation de 5 p. cent de la production moyenne de moules et de pétoncles, par entreprise*.

* La valeur proposée est hypothétique.

65. Notre analyse nous permet de conclure que les indicateurs retenus ne constituent pas à l'heure actuelle le meilleur ensemble pour bien connaître la situation et évaluer la performance de l'organisation. En effet, certains ne visent encore que la mesure des moyens d'intervention. Dans les trois ministères vérifiés, des indicateurs manquent également pour mesurer l'effet recherché.

66. Par exemple, le MAPAQ énonce l'objectif suivant : « Favoriser l'augmentation de la valeur ajoutée des produits agricoles transformés en intensifiant le support financier et technique aux entreprises agroalimentaires », qu'il accompagne d'un indicateur ainsi libellé : « Le nombre et la valeur des projets supportés financièrement et techniquement ». Or, cet indicateur ne permet pas de mesurer l'effet recherché qui est l'augmentation de la valeur ajoutée. Bien entendu, ce problème est parfois étroitement lié à la définition même des objectifs. Le ministère devra également s'intéresser aux autres effets générés dans l'industrie par l'augmentation de la valeur ajoutée des produits agricoles transformés.

67. Par ailleurs, il arrive que certains indicateurs – tout comme les objectifs – s'attachent trop à l'aspect opérationnel. Ils devraient à ce moment être intégrés aux plans d'action des unités.

TABLEAU 3

OBJECTIFS À CONSIGNER DANS UN PLAN D'ACTION

Augmenter de 300 le nombre d'entreprises qui sont sensibilisées à l'importance de mettre en œuvre un processus d'innovation*.
Accroître le volume d'activités en formation continue des deux instituts de technologie agroalimentaire d'au moins 5 p. cent par année.
D'ici l'année 2001, 90 p. cent des gestionnaires sont satisfaits des produits et services administratifs.

* La valeur proposée est hypothétique.

Qualité des indicateurs

60. Pour mesurer les progrès accomplis, savoir si la cible a été atteinte et démontrer que les effets recherchés ont été obtenus, le ministère doit colliger l'information et retenir ce qui lui semble la meilleure combinaison de moyens d'évaluation. Les indicateurs sont un de ces moyens.

61. Ils doivent toutefois posséder certaines caractéristiques qu'il serait bon de passer ici en revue. Tout d'abord, l'indicateur doit être pertinent, c'est-à-dire qu'il doit permettre de mesurer l'objectif. Il doit aussi être fiable, à savoir qu'il ne doit pas prêter à interprétation et qu'il doit autoriser la mesure du même aspect plusieurs fois, à divers moments, et ce, en menant toujours au même résultat. Il faut tendre également à ce que l'indicateur soit contrôlable, en sachant bien que plus l'objectif à atteindre est stratégique, plus son contrôle est difficile et que plus l'objectif est opérationnel, plus les facteurs susceptibles d'influencer la cible doivent être contrôlables. Le gestionnaire ne doit pas rejeter un indicateur sous prétexte qu'il n'en a pas le parfait contrôle. Mieux vaut alors exposer les facteurs extérieurs dont il faut tenir compte : l'analyse en sera d'autant facilitée.

62. Le nombre d'indicateurs retenus est également important. S'ils sont trop nombreux, l'analyse sera complexe, tout comme la collecte des renseignements en cours d'année, si bien que les résultats obtenus ne permettront pas de savoir si l'objectif a été atteint ou non. Dans le cas contraire, l'analyse des causes et des conséquences de l'atteinte des résultats ne saurait être concluante. Un assortiment approprié d'indicateurs, combinés à d'autres outils d'évaluation, permettra d'évaluer la performance de l'organisation.

63. Les trois ministères visités ont tous assorti leurs objectifs d'indicateurs et la présentation adoptée est toujours la même : les indicateurs apparaissent après chaque objectif, ce qui nous semble la formule à privilégier.

64. Parmi les 207 indicateurs répertoriés, nous en avons analysé 102 dont la plupart sont pertinents par rapport à l'objectif visé. Nous en donnons quelques exemples dans le tableau 4.

TABLEAU 4

EXEMPLES D'INDICATEURS PERTINENTS

Indicateur	Objectif
Niveau des investissements annuels.	Concourir au maintien d'un investissement minier global au Québec de l'ordre de un milliard de dollars et d'une valeur de production de plus de trois milliards de dollars par année.
Nombre d'entreprises qui mettent en œuvre un processus d'innovation.	Augmenter à 500, d'ici le 31 mars 2001, le nombre d'entreprises qui mettent en œuvre un processus d'innovation.
Production moyenne des entreprises.	Contribuer à l'augmentation de 5 p. cent de la production moyenne de moules et de pétoncles, par entreprise*.

* La valeur proposée est hypothétique.

65. Notre analyse nous permet de conclure que les indicateurs retenus ne constituent pas à l'heure actuelle le meilleur ensemble pour bien connaître la situation et évaluer la performance de l'organisation. En effet, certains ne visent encore que la mesure des moyens d'intervention. Dans les trois ministères vérifiés, des indicateurs manquent également pour mesurer l'effet recherché.

66. Par exemple, le MAPAQ énonce l'objectif suivant : « Favoriser l'augmentation de la valeur ajoutée des produits agricoles transformés en intensifiant le support financier et technique aux entreprises agroalimentaires », qu'il accompagne d'un indicateur ainsi libellé : « Le nombre et la valeur des projets supportés financièrement et techniquement ». Or, cet indicateur ne permet pas de mesurer l'effet recherché qui est l'augmentation de la valeur ajoutée. Bien entendu, ce problème est parfois étroitement lié à la définition même des objectifs. Le ministère devra également s'intéresser aux autres effets générés dans l'industrie par l'augmentation de la valeur ajoutée des produits agricoles transformés.

67. Par ailleurs, il arrive que certains indicateurs – tout comme les objectifs – s'attachent trop à l'aspect opérationnel. Ils devraient à ce moment être intégrés aux plans d'action des unités.

68. La fiabilité de l'indicateur est l'élément qui nous semble le plus problématique. Pour s'assurer de meilleurs résultats sur ce point, le MIC utilise des fiches qui énumèrent les différents aspects à traiter pour en arriver à obtenir des mesures fiables : la définition des termes employés dans le libellé de l'indicateur, la périodicité, les composantes, la liste des rapports produits, les sources de données et les outils de collecte, les utilisateurs et les responsables, la forme de présentation désirée, les contrôles exercés quant à la validation de l'indicateur. Les deux autres ministères vérifiés n'emploient pas de telles fiches. Pourtant, il est certain que la validation des résultats en serait grandement facilitée.

69. En ce qui concerne la caractéristique contrôlable, tous les indicateurs nous ont paru totalement ou partiellement sous le contrôle du ministère, ce qui est acceptable pour des indicateurs consignés à la planification stratégique.

Un trop grand nombre d'indicateurs peut noyer les meilleures intentions.

70. Comme on l'a vu, le nombre d'indicateurs retenus peut noyer les meilleures intentions. Il faut cependant comprendre que ce nombre augmentera si le ministère en cause est responsable d'activités diversifiées. C'est ainsi que les planifications stratégiques du MAPAQ et du MRN comportent un nombre élevé d'indicateurs. Toutefois, celle du MAPAQ, qui comprend 117 indicateurs, est la conséquence des nombreux objectifs dont il s'est doté et qui ne sont pas tous de l'ordre de ce type de planification.

71. L'examen des 15 autres planifications stratégiques ministérielles nous a permis de constater que 4 ministères ont établi entre 60 et 100 indicateurs et que 5 autres en ont retenu entre 30 et 60. Si le nombre d'indicateurs est excessif, il va de soi que le suivi sera difficile. D'ailleurs, pour un des 3 ministères vérifiés, le nombre élevé d'indicateurs à la planification stratégique de l'année 1998-2001 a largement contribué à rendre le suivi impossible.

72. La planification stratégique ne serait qu'un document préparé à l'intention des organismes centraux si les ministères ne faisaient pas le suivi des résultats. Ce suivi représente d'ailleurs leur plus grand défi. Les trois ministères vérifiés ont amorcé un suivi des indicateurs à l'aide d'un tableau de bord. Cependant, comme l'implantation de la gestion par résultats n'est pas encore achevée, cet outil reste à parfaire.

73. Bien entendu, les dirigeants doivent exiger de l'information sur les résultats, à défaut de quoi les gestionnaires pourraient juger que l'effort à fournir n'est pas nécessaire. De plus, la meilleure façon de démontrer l'importance que les décideurs accordent à cette forme de reddition de comptes est encore de réclamer cette information et de s'appuyer sur les renseignements obtenus pour faire leurs choix.

De la stratégie à l'action

Plan d'action

74. Pour faire écho et se concrétiser, la planification stratégique doit se transposer dans un plan d'action. Dans l'esprit de la gestion par résultats, un tel plan doit mettre l'accent sur les produits et services offerts. Ainsi, il fait état des objectifs à atteindre au cours de l'année, des indicateurs qui permettront d'en mesurer l'atteinte ainsi que des actions à entreprendre pour les réaliser. Il importe que les plans d'action guident véritablement le travail à accomplir au cours de l'année et qu'ils permettent d'évaluer les résultats, consignés plus tard dans un rapport à la gestion.

La qualité et le contenu des plans d'action sont fort inégaux.

75. Les ministères visités, de même que ceux que nous avons interrogés lors de notre sondage, s'efforcent de transposer leur planification stratégique dans des plans d'action. Toutefois, le contenu et la qualité de ces derniers sont fort inégaux. Rares sont ceux qui ont traduit les objectifs stratégiques en objectifs dans leur plan d'action. Ils font surtout mention des actions à entreprendre. Pour illustrer le contenu valable d'un plan d'action, voici l'exemple d'un objectif consigné dans un des plans d'action du MIC : « Augmenter de 110 le nombre d'entreprises qui mettent en œuvre un processus d'innovation ». Pour réaliser cet objectif, le MIC organisera 7 présentations et 3 séminaires auprès des entreprises, il offrira un soutien technique et financier à 280 entreprises innovatrices et il recrutera 30 entreprises auprès du projet OPTI-production qui vise à implanter une technologie de la production à valeur ajoutée.

76. Le MIC et le MRN ont construit un canevas de référence pour aider les gestionnaires à transformer la planification stratégique en actions concrètes. Celui du MRN est relativement complet. Il rappelle les informations de la planification stratégique (enjeux, objectifs sectoriels, moyens d'action prioritaires) et il prévoit l'inscription d'actions et d'indicateurs propres aux unités administratives. Toutefois, il ne requiert pas l'inscription d'objectifs. Les unités administratives des deux ministères élaborent leur plan d'action en décrivant de quelle façon elles espèrent contribuer aux objectifs de la planification stratégique.

77. Pour sa part, le MAPAQ n'a pas encadré l'élaboration des plans d'action, de sorte que les gestionnaires ne traduisent pas de façon uniforme les objectifs de la planification stratégique du ministère. Par exemple, l'un d'eux a élaboré sa propre planification stratégique à partir de la planification ministérielle à laquelle il a ajouté les préoccupations de son unité administrative. Notons également qu'à ce même ministère et au MRN, les plans d'action 1999-2000 n'étaient toujours pas achevés en mai 1999. De tels retards pourraient se répercuter sur les actions concrètes.

78. Par ailleurs, le plan d'action doit trouver preneur pour réussir. Par exemple, au MAPAQ, une direction générale s'est engagée très tôt dans une démarche structurée avec ses gestionnaires et ses employés afin d'adhérer au modèle de gestion par résultats. Elle a pris soin d'expliquer et de faire comprendre cette nouvelle approche de gestion et a distribué des documents qui colligent des réflexions sur la mission, les produits et services, les orientations, les objectifs et les indicateurs retenus. De même, la Direction de l'évaluation de programmes a été appelée à combler certains besoins de cette direction générale. Le plan d'action de cette direction a nettement une longueur d'avance sur celui des autres.

79. Il coule de source, bien sûr, que les responsabilités à l'égard des objectifs des plans d'action doivent être précisées aux gestionnaires. Nous avons donc examiné si l'atteinte des objectifs inscrits dans les plans d'action est clairement attribuée à l'un des gestionnaires.

Les responsabilités à l'égard de l'atteinte des objectifs des plans d'action ne sont pas attribuées.

80. Les plans d'action des trois ministères visités ne précisent pas l'attribution des responsabilités. Même si deux d'entre eux ont construit un canevas qui permet de mener les actions des unités administratives sans trop s'éloigner des objectifs ministériels, le partage des responsabilités n'est pas abordé pour autant. Dans ces conditions, si la cible n'est pas atteinte ou si les résultats obtenus sont décevants, il sera difficile d'en retracer la cause.

81. Chaque étape importante d'une intervention devrait être assortie d'objectifs précis et axés sur les résultats, à défaut de quoi l'attribution des responsabilités demeure un exercice difficile. L'élaboration d'une synthèse des actions de toutes les unités administratives afin de les regrouper par objectifs faciliterait à coup sûr la responsabilisation. Le regroupement des plans d'action permet d'établir les liens qui existent entre les différentes activités et leur contribution aux objectifs fixés. Il n'existe pas, à notre connaissance, de plans d'action regroupés par secteur qui réuniraient les objectifs.

Évaluation de programmes

Plan d'évaluation et équipe

82. L'évaluation de programmes est un outil dont disposent les décideurs pour revoir, entre autres, le bien-fondé d'un programme, l'étude de ses effets et l'atteinte des objectifs. Les décideurs possèdent alors l'information pour reconduire le programme en question, le bonifier ou l'abandonner.

83. Étant donné que la gestion par résultats met davantage l'accent sur les produits et services ainsi que sur les effets et les avantages que procurent les activités des ministères, on comprendra l'importance d'une équipe dynamique d'évaluation de programmes.

84. Le MAPAQ et le MIC ont chacun à leur disposition une équipe active en évaluation de programmes. Leur démarche d'implantation de la gestion par résultats confie d'ailleurs une place de choix à ces équipes. En plus de réaliser des travaux d'évaluation dont l'amplitude va de la mesure de l'efficacité et de l'efficience aux retombées d'un programme et à la conduite de sondages auprès de la clientèle, leur expertise est mise à profit pour fixer des objectifs de résultats et des indicateurs de mesure ainsi que pour cibler les produits et services à offrir. Autre fait à noter, chacune d'elles accorde une attention particulière aux besoins des gestionnaires pour qu'ils puissent améliorer leur gestion. Le MIC a, en plus, défini un cadre de fonctionnement qui présente les rôles de la Direction de l'évaluation de programmes, des autorités ministérielles et des unités administratives. Un tel cadre permet aux gestionnaires et au personnel de mieux situer le processus d'évaluation dans le suivi de gestion.

85. Pour sa part, le MRN est d'avis que l'évaluation de programmes s'intègre d'emblée à l'implantation de la gestion par résultats. Il considère que l'élaboration d'objectifs mesurables et la détermination d'indicateurs pertinents lui permettront d'évaluer les effets de ses interventions.

86. La seule présence d'une équipe dynamique ne suffit pas : il est important de disposer de plans d'évaluation. À cet effet, le SCT exige que le plan ministériel de gestion des dépenses de 1999-2000 soit assorti de plans d'évaluation pour les programmes sous la responsabilité des ministères. Même si l'ensemble de ceux-ci se sont soumis à cette demande, il ne faudrait pas conclure pour autant qu'ils adhèrent au concept de l'évaluation de programmes.

87. Nous avons constaté que les plans d'évaluation des trois ministères vérifiés n'ont pas tous la même envergure. Le MIC dispose d'un plan triennal pour l'évaluation des programmes reconnus prioritaires par les dirigeants et les gestionnaires. Ce plan présente les programmes visés ainsi que la nature des travaux prévus. Quant au MAPAQ, son plan d'évaluation ne couvre que les programmes pour lesquels il entreprendra une évaluation au cours des deux prochaines années. Des travaux additionnels s'y grefferont pour répondre aux besoins des gestionnaires. Enfin, même si le MRN n'a pas d'équipe active en évaluation de programmes, il a tout de même répondu à la demande du SCT en incluant un plan partiel d'évaluation de programmes dans son plan ministériel de gestion des dépenses. À l'exception des trois activités incluses dans ce plan, le ministère ne dispose d'aucun plan d'évaluation pour les autres programmes dont il est responsable.

Nouveaux programmes

88. Pour savoir si les ministères se préoccupent concrètement de la gestion par résultats en dehors des exercices de planification stratégique et des plans d'action, nous avons cherché à savoir si les ministères qui ont fait l'objet d'une vérification profitaient de la création d'un nouveau programme afin de préciser les objectifs et d'élaborer des indicateurs qui en mesurent l'atteinte.

89. Sur neuf programmes récemment approuvés que nous avons examinés, sept présentent des objectifs mesurables et axés sur les résultats ; cependant, seulement deux de ces programmes comportent partiellement les cibles et les indicateurs requis. Pourtant, pour quatre de ceux-ci, il aurait été facile d'assortir les objectifs à des cibles inspirées des résultats des années précédentes. L'évaluation des programmes en aurait certes été facilitée.

Aucun des trois ministères ne possède de cadres d'évaluation de programmes.

90. Aucun des trois ministères ne possède de cadres d'évaluation de programmes qui aideraient à clarifier les objectifs poursuivis (mesurables et précis) et à déterminer les indicateurs de mesure qui s'y rapportent. Ces cadres permettent également de préciser les responsabilités de chacun et d'établir le moment propice à l'évaluation. Le MIC et le MAPAQ prévoient se doter de pareils cadres d'évaluation.

91. Disons tout de même que les planifications stratégiques comportent parfois des renseignements supplémentaires au sujet des cibles et des indicateurs de mesure qui compensent jusqu'à un certain point. Par exemple, la planification stratégique du MAPAQ décrit l'objectif suivant : « Permettre, pour chacune des trois prochaines années, à 150 entreprises d'explorer de nouveaux marchés d'exportation et d'y réaliser des ventes pour 100 d'entre elles ». De même, apparaissent certains indicateurs : « Le nombre d'entreprises ayant exploré de nouveaux marchés à l'exportation et le nombre d'entreprises ayant effectué des ventes dans de nouveaux marchés étrangers ». Ces informations auraient pu alimenter le cadre d'évaluation du programme Horizon Export, le principal moyen retenu pour atteindre ces résultats.

Harmonisation avec l'opération budgétaire

Plans ministériels de gestion des dépenses

92. Les exercices traditionnels liés à l'allocation du budget des dépenses et du budget des revenus doivent s'harmoniser avec la planification stratégique des ministères.

93. Les plans ministériels de gestion des dépenses exigés annuellement par le SCT doivent établir un rapprochement entre l'allocation des ressources et les objectifs poursuivis par les ministères. Ils doivent apporter des informations complémentaires à celles qui ont été fournies lors de la planification stratégique.

94. Nous avons noté que ces plans exposent plutôt des extraits ou une synthèse des planifications stratégiques des ministères. En effet, le SCT exige des ministères la présentation du contexte, des enjeux, des orientations stratégiques, des objectifs poursuivis et des indicateurs.

95. Le problème semble tenir au fait que la portée et le contenu des plans ministériels ont été peu modifiés avec l'avènement de la planification stratégique, d'où une certaine redondance, et ce, malgré deux études menées par le SCT. À notre avis, ces plans devraient renseigner les parlementaires sur les choix budgétaires des ministères et, en demeurant en corrélation avec les objectifs stratégiques, devraient démontrer, de façon explicite et significative, le lien avec les effets recherchés, énumérer les produits et services livrés pour atteindre ces effets et, enfin, indiquer les principaux objectifs dits opérationnels, en regard des activités importantes.

Les plans ministériels de gestion des dépenses ne permettent pas le rapprochement entre l'allocation des ressources et les objectifs.

96. Les informations divulguées dans le plan ministériel de gestion des dépenses du MIC et du MAPAQ indiquent les principales activités de chacun de leurs programmes, assorties des budgets prévus, ce que le MRN ne fournit pas. Même si ces renseignements sont pertinents, ils ne font pas connaître aux parlementaires à quelles fins les budgets serviront, ni les engagements du ministère en matière de produits et services à offrir.

97. Par exemple, le MRN déclare que 10,4 millions de dollars ont été réservés à la gestion des terres publiques pour l'exercice 1999-2000. Il faut savoir que le seul moyen d'obtenir cette information est de consulter le Livre des crédits qui indique les sommes consacrées à ce volet. Ce budget doit permettre au ministère d'enregistrer diverses transactions relatives à l'aliénation ou à la localisation de certaines parties du domaine public et de contrôler l'utilisation des terres publiques. Pourtant, plusieurs questions restent sans réponse. Quels sont les résultats que l'on compte obtenir au cours de l'année ? Quels sont les produits et services livrés ? Les actes du ministère ont-ils pour effet d'adapter les outils de gestion du territoire public aux besoins des utilisateurs afin d'accroître les retombées socio-économiques dans les régions ?

98. Il en va de même de l'aide financière accordée par le MIC aux entreprises et aux organismes. Elle totalise 72 millions de dollars sans que l'on puisse savoir à quelles orientations du ministère cette aide répond. Dans le même ordre d'idées, il est impossible de savoir quels sont les objectifs poursuivis dans le cadre des activités de l'enseignement collégial offert par les deux instituts de technologie agroalimentaire du MAPAQ.

99. Par ailleurs, les plans ministériels de gestion des dépenses ne reprennent que rarement les moyens et les objectifs présentés lors du discours sur le budget du ministre des Finances en vue de les arrimer à ceux de la planification stratégique des ministères. Le calendrier actuel ne facilite pas cette intégration. Pourtant, dans un souci de transparence, il est indispensable de regrouper dans un seul document toute l'information relative à l'année qui débute. Ces plans suivent également des tendances différentes. Par exemple, le MRN ne mentionne aucun indicateur dans son plan ministériel de gestion des dépenses pour mesurer l'atteinte des objectifs alors que le MAPAQ ne dévoile dans le sien que ses orientations stratégiques.

100. Nous avons retrouvé aux États-Unis l'existence d'un exercice similaire à celui des plans ministériels de gestion des dépenses. Les plans annuels de performance américains décrivent les principaux produits et services, les objectifs quantifiables et mesurables et les indicateurs concourant à juger des résultats.

Règles

Les entités sont soumises à des contrôles qui ne maximisent pas les effets recherchés et qui consomment néanmoins des ressources administratives.

101. Pour favoriser une plus grande responsabilisation, les organismes centraux doivent jeter du lest et accorder une plus grande latitude aux dirigeants dans leur gestion quotidienne. Les dirigeants ont alors la responsabilité de se doter des outils de gestion appropriés pour être en contrôle de leur organisation alors que le SCT exerce davantage ses contrôles sur les résultats obtenus en exigeant une reddition de comptes appropriée. Toutefois, cette formule préconisant la latitude dans la gestion tarde à s'implanter. Les entités sont toujours soumises à des contrôles qui ne maximisent pas les effets recherchés et qui consomment néanmoins des ressources administratives.

102. Tout d'abord, il convient de signaler les obstacles rencontrés dans l'accomplissement des programmes d'une durée de plus de un an. Les premiers problèmes surgissent dès la mise en œuvre du programme. Lorsque celle-ci est plus laborieuse que prévu, il s'ensuit inévitablement un écart entre les budgets octroyés et ceux que le ministère utilisera. Dans les années subséquentes, il arrive également que les besoins des bénéficiaires des programmes s'éloignent des prévisions annuelles du ministère. L'année financière du gouvernement et les besoins des bénéficiaires ne font pas toujours bon ménage, le ministère ne pouvant reporter à une année ultérieure les budgets réservés.

103. Les transferts entre programmes et grandes catégories de dépenses constituent un autre irritant. En effet, comme les budgets sont approuvés par programmes par l'Assemblée nationale, le ministère doit obtenir l'autorisation du Conseil du trésor pour transférer l'argent alloué d'un programme à un autre. À cette fin, il doit recourir au Fonds de suppléance du Conseil du trésor pour augmenter les budgets de ce dernier et décréter un gel équivalent pour celui qui fait l'objet du transfert. Par exemple, après l'approbation, par le gouvernement du Québec, d'une aide financière à une société, le MRN a dû requérir, en mars 1998, l'autorisation du Conseil du trésor pour transférer un montant de 1,7 million de dollars du programme Gestion et développement de la ressource minérale vers celui nommé Développement énergétique. Ce mécanisme galvanise bien des énergies inutiles et n'est pas de nature à favoriser la responsabilisation des dirigeants. Un transfert des contrôles du Conseil du trésor à un ministère exige en contrepartie de présenter à l'Assemblée nationale les modifications apportées dans l'allocation des budgets.

104. En ce qui a trait aux règles qui se rapportent à la gestion des ressources financières et matérielles, aucune marge de manœuvre additionnelle n'a été consentie depuis juin 1998 alors que, dans le domaine de la gestion des ressources humaines, la révision du cadre de gestion se poursuit.

Étude des crédits budgétaires par les parlementaires

105. Pour axer davantage la gestion sur les résultats, il faut que tous les intervenants se mettent au diapason. Nous avons constaté des écarts à ce chapitre qui témoignent que la période de transition de la gestion des processus vers la gestion par résultats ne fait que débuter. Pour l'étude des crédits budgétaires en commission parlementaire, le ministère prépare des renseignements relatifs au budget de l'année en cours ainsi qu'aux déboursements de l'année précédente. Selon les principaux intéressés, les documents exigés sont peu adaptés à la gestion par résultats. Non seulement leur préparation réclame-t-elle une imposante somme de travail, mais la nature de l'information demandée laisse croire que le contrôle parlementaire porte sur les intrants. À titre d'exemple, les trois ministères visités ont dû indiquer le montant des dépenses inhérentes à la photocopie, à la télécopie, à la téléphonie cellulaire, aux téléavertisseurs, au mobilier de bureau, aux fournitures de bureau (agendas, boîtes de carton, crayons et stylos, calculatrices, dictionnaires, valises, distributeurs d'eau, etc.) pour répondre à la demande.

Reddition de comptes

106. Dans un contexte de gestion par résultats, une reddition de comptes complète et à point nommé devient une nécessité. Le rapport annuel demeure le meilleur outil à la disposition des ministères pour y parvenir.

Exigences des organismes centraux

107. L'avènement de la gestion par résultats n'a pas entraîné, jusqu'à maintenant, de modifications du style de reddition de comptes, si ce n'est pour les UAS. Seules des demandes ponctuelles aux ministères, comme le suivi des réalisations au moment de la production de la planification stratégique et du plan ministériel de gestion des dépenses, sont exigées. Ces suivis ne sont en fait qu'une liste des actions, sans accent sur les résultats. Par ailleurs, des délais considérables sont encourus avant que les rapports annuels des ministères ne soient disponibles. Les organismes centraux devraient s'interroger sur le moment approprié de la publication de ces rapports.

Contenu des rapports annuels des ministères

108. Nous avons analysé le rapport annuel 1997-1998 des trois ministères vérifiés. Même si ces documents comportent tous des améliorations, il est toujours difficile, voire impossible, d'apprécier leur rendement.

109. Un rapport annuel de qualité devrait contenir des renseignements susceptibles de permettre au lecteur de comprendre la mission de l'organisation, le contexte dans lequel elle évolue, ses responsabilités par rapport aux objectifs du gouvernement, les principaux objectifs qu'elle poursuit ainsi que les axes d'intervention retenus.

110. Nos travaux révèlent que ces éléments ne sont pas tous abordés. Le rapport du MIC traite peu des objectifs poursuivis et des axes d'intervention retenus. Dans le rapport du MRN, nulle trace de ces derniers, de plus, le contexte et les responsabilités par rapport aux objectifs gouvernementaux sont présentés trop sommairement ; en fait, seule la mission est convenablement décrite. Quant au MAPAQ, son rapport ne fait qu'effleurer le contexte économique et social et il ne décrit pas clairement ses responsabilités par rapport aux objectifs gouvernementaux.

111. Évidemment, le but premier d'un rapport annuel est de divulguer les résultats des actions menées au cours de l'année, puisque cette information permet d'apprécier le rendement d'une organisation. Soulignons qu'il importe que la reddition de comptes corresponde principalement à ce que l'entité a fait. En ce qui concerne les réalisations en cours ou les projets qu'elle prévoit mener à terme au cours de l'année subséquente, elle l'indiquera clairement pour ne pas confondre le lecteur.

112. Deux des ministères visités ont eu du mal à fournir des renseignements sur les résultats obtenus en fonction des objectifs fixés. L'information présentée par l'un d'eux traite davantage des actions entreprises en fonction des priorités ; dans l'autre cas, on les aborde sous l'angle des orientations stratégiques triennales.

La relation entre les objectifs et les résultats n'étant pas établie, comment évaluer la performance ?

113. Du fait que la relation n'est pas établie entre des objectifs annuels précis et les résultats obtenus, il est difficile d'apprécier le rendement atteint par ces ministères. Par exemple, en ce qui a trait à la connaissance des terres publiques, le MRN déclare avoir traité les données de morcellement et de tenure de 370 cantons et avoir converti, sous forme numérique, 251 cartes de compilation des arpentages. Le ministère pouvait-il faire davantage ? A-t-il réussi à atteindre ses prévisions ? Ces questions demeurent sans réponse.

114. Il ne faudrait pas conclure que les rapports annuels examinés ne comportent pas d'informations valables. Les efforts déployés par le MAPAQ sont notables à cet égard. En effet, son rapport annuel offre plusieurs éléments permettant d'évaluer son rendement, notamment en matière de résultats obtenus : d'abord en fonction des objectifs fixés dans la planification stratégique triennale et, dans certains cas, par rapport aux plans d'action annuels de certaines directions. De plus, il expose les résultats obtenus en fonction des objectifs fixés et il démontre à quel point la cible a été atteinte tout en expliquant pourquoi, le cas échéant, les prévisions ne se sont pas réalisées. Enfin, il énonce les solutions préconisées pour redresser la situation. Bref, même si le rapport du MAPAQ n'est pas encore un modèle, il importe de souligner les progrès accomplis.

115. Les deux autres ministères dévoilent quelques résultats. Par exemple, le MRN observe que, dans le cadre du projet d'achèvement de la couverture cartographique, il a exécuté tous les travaux préalables à la production de 169 des 254 fichiers topographiques prévus pour juin 1998. Quant au MIC, il ne fournit des résultats qu'exceptionnellement. Par exemple, la campagne « 2 000 nouveaux exportateurs en l'an 2000 » a permis à 345 des 1 147 entreprises accompagnées par le ministère d'accéder aux marchés d'exportation.

116. Cependant, il ne suffit pas d'exposer les résultats. Pour que le lecteur puisse mesurer l'apport réel du ministère, celui-ci doit expliquer aussi en quoi les actions posées tout au long de l'année ont contribué à l'atteinte de ces résultats.

117. Le MAPAQ mesure à l'occasion l'effet de ses actions, ce qui lui permet de faire valoir son rendement. Il explique le résultat obtenu, énumère ses réalisations et les moyens d'intervention qu'il a pris. De plus, quand ces moyens d'intervention sont traduits en objectifs, le ministère présente également les résultats obtenus.

118. Par exemple, en matière de qualité des aliments, le ministère s'est fixé un objectif qui vise à amener, d'ici l'an 2000, 25 p. cent des entreprises soumises à l'inspection du ministère à maîtriser les risques associés à la qualité et à l'innocuité de leurs produits. En conséquence, non seulement le rapport annuel fait-il état du résultat atteint, mais il expose aussi les trois mesures particulières mises de l'avant pour atteindre cet objectif. L'une de ces mesures avait pour but d'intégrer à toutes les activités d'inspection la notion de risque pour la santé associée aux activités de l'entreprise. Le ministère pourrait ainsi moduler ses interventions en fonction du niveau de risque que présentent les établissements. Au cours de l'année 1997-1998, il escomptait classifier 70 p. cent des entreprises selon cette nouvelle méthode d'inspection. Son rapport annuel mentionne les effets de ce changement sur certaines activités opérationnelles et il indique l'évolution de quelques-unes d'entre elles depuis deux ans.

119. La qualité des explications données est attribuable à plusieurs facteurs, notamment à des objectifs mesurables, précis et axés sur les résultats, à leur intégration dans des plans d'action annuels ainsi qu'à des suivis de gestion réguliers basés sur des indicateurs pertinents et fiables. La présence irrégulière de ces facteurs explique pourquoi le MIC et le MRN ont du mal à faire le lien entre leurs réalisations et les résultats.

120. En outre, si les objectifs poursuivis ne sont pas assez circonscrits, il est par la suite difficile d'expliquer les liens entre les actions et les résultats, entre les réalisations et les attentes. À notre avis, les données inhérentes à un même sujet devraient absolument être regroupées dans le rapport annuel, ce qui n'est pas toujours le cas. Par exemple, en ce qui concerne la cible « 2 000 nouveaux exportateurs en l'an 2000 », le MIC dévoile un premier résultat au sujet des moyens de promotion et d'assistance qui ont permis à 345 entreprises d'accéder au marché d'exportation. Un peu plus loin, il déclare que deux volets du programme IMPACT PME ont aidé 593 entreprises du Québec à développer leur marché. Si on avait présenté ces résultats de concert et qu'on avait clairement exposé les objectifs poursuivis, il aurait été plus facile d'apprécier la performance du ministère à l'égard des moyens retenus.

121. La contribution du ministère doit également être placée en contexte pour expliquer au lecteur ce qui échappe au contrôle des dirigeants ou, au contraire, ce qui relève de l'environnement interne de l'organisation. Ainsi, le lecteur connaît les raisons pour lesquelles les cibles n'ont pas été atteintes ou ont été dépassées. Les trois ministères fournissent des explications relatives aux facteurs exogènes et endogènes qui influent sur leurs activités, mais cet usage n'est pas suffisamment répandu.

122. Le rapport annuel doit aussi indiquer si les moyens choisis pour atteindre les objectifs ont été réévalués à la lumière des résultats obtenus. Seul le MAPAQ montre à l'occasion qu'il a révisé ses façons de faire. Par exemple, il mentionne qu'il a revu sa stratégie phytosanitaire en l'incluant dans un nouveau plan d'action.

La divulgation du coût des ressources investies pour livrer les produits et services n'est pas monnaie courante.

123. Afin que le lecteur puisse juger du rendement d'un ministère, il faut que celui-ci divulgue le coût des ressources investies pour livrer des produits et services et atteindre les résultats recherchés. Une information de cette nature permet d'évaluer l'envergure de ces ressources en rapport avec les résultats obtenus. Or, ce genre d'information est peu courant.

124. Aucune donnée relative au coût des produits et services offerts n'est divulguée par les trois ministères. Ils se limitent plutôt à communiquer de l'information budgétaire par programme, l'ampleur de leur effectif ou l'aide financière accordée dans le cadre de quelques programmes. Par voie de conséquence, les parlementaires ne sont pas en mesure d'évaluer les résultats par rapport aux ressources investies. Par exemple, le MIC aurait pu révéler le coût des ressources affectées au soutien de l'entrepreneuriat ou celui consacré à l'appropriation des marchés. Les ministères pointent du doigt les systèmes actuels qui ne sont pas conçus pour fournir ce type d'information.

125. Les ressources humaines constituent un apport de première importance pour une entité. En conséquence, la recherche de meilleurs résultats ne saurait justifier qu'on les néglige. Pour savoir dans quelle mesure un ministère se soucie de ses employés, il suffit de recueillir des données concernant la qualité de sa gestion, par exemple le taux de roulement, le taux de satisfaction du personnel ou le taux d'absentéisme.

126. Pourtant, les ministères en cause dans cette étude ne s'attardent pas à cet aspect de leur gestion, si ce n'est pour communiquer des renseignements au sujet de la formation de la main-d'œuvre. Seul le MAPAQ mentionne qu'il se préoccupe du replacement de ses employés à la suite de la diminution de son effectif.

Forme de présentation des rapports annuels

127. La directive actuelle concernant les rapports annuels s'attarde surtout à la structure organisationnelle ainsi qu'aux programmes. Elle n'est pas encore adaptée à une reddition de comptes en fonction de la mesure du rendement, ce qui ne simplifie pas la démarche des ministères.

128. La présentation du rapport annuel doit permettre de repérer facilement la mission de l'organisation, le contexte économique et social dans lequel elle évolue, ses responsabilités eu égard aux objectifs du gouvernement, les principaux axes d'intervention retenus, les objectifs stratégiques et annuels poursuivis. Il faut également que le document indique clairement quels étaient les résultats recherchés et quel est le rendement atteint. Par ailleurs, il doit parler du coût des ressources et aborder la qualité de la gestion.

129. Seul le MAPAQ a structuré son rapport de façon à permettre un constat facile des résultats recherchés et du rendement atteint, soit par rapport à la cible triennale, soit par rapport à la cible annuelle. Le ministère a fait preuve d'une heureuse initiative en allant au-delà des exigences de la directive concernant les rapports annuels. Le document présente le résultat recherché et obtenu, le degré d'atteinte de la cible ainsi que le résultat de l'année précédente, lorsque celui-ci est disponible. En somme, il est possible d'évaluer le rendement du ministère et de comparer, dans la mesure du possible, les résultats de l'année courante et de l'année précédente.

130. Soulignons également les progrès du MIC dans la rédaction de son rapport annuel. En effet, ses réalisations sont maintenant présentées en fonction des orientations énoncées dans la planification stratégique triennale du ministère.

131. Sur un autre plan, le lecteur devrait savoir jusqu'à quel point il peut se fier à l'information qui lui est donnée au sujet du rendement d'un ministère. Aucun des trois ministères ne précise le degré de fiabilité qu'il assure à son rapport annuel. Par exemple, comme nous l'avons relevé à l'occasion, on pourrait retrouver une lettre de déclaration de la direction où elle affirmerait sa confiance dans les renseignements transmis, démontrant ainsi l'importance accordée à la reddition de comptes.

132. **Nous avons recommandé au ministère du Conseil exécutif**

- **d'apporter un soutien plus dynamique aux ministères dans l'implantation de la gestion par résultats ;**
- **de préciser les notions et les termes utilisés ainsi que de promouvoir la qualité du contenu d'une planification stratégique, et ce, particulièrement à l'égard des objectifs et des indicateurs ;**
- **d'instaurer un mécanisme formel de communication de toutes les orientations gouvernementales qui interpellent les ministères.**

133. **Résumé des commentaires du ministère du Conseil exécutif**

Avec en arrière-plan les développements récents dans le domaine, le MCE souligne que « l'implantation de la gestion par résultats s'est faite sur une base d'expérimentation avec la mise en place des unités autonomes de service. Quant aux autres éléments du cycle de gestion, ils ont aussi fait l'objet de diverses améliorations et seront intégrés au modèle de la gestion par résultats proposé dans l'énoncé de politique sur la gestion gouvernementale rendu public en juin 1999 par le président du Conseil du trésor. »

En ce qui concerne la planification stratégique, « le Secrétariat du Comité des priorités, responsable de la coordination de l'opération, a en effet travaillé avec les ministères au cours de ces trois dernières années pour améliorer les outils et les services mis à la disposition des responsables ministériels pour leur faciliter la préparation des plans. On constate d'ailleurs une nette amélioration de la qualité des documents déposés par les ministères.

« Un Comité des sous-ministres adjoints responsables de la planification a été créé pour améliorer le processus en identifiant, entre autres, les mesures de soutien dont les ministères ont besoin dans la réalisation de cet exercice annuel, de même que les améliorations à apporter au *Guide de référence de la planification stratégique*. Le ministère du Conseil exécutif s'inspirera des suggestions émises par le Vérificateur général pour poursuivre ses efforts en vue d'améliorer son soutien aux ministères et, de ce fait, la qualité des plans stratégiques. »

134. **Nous avons recommandé au Secrétariat du Conseil du trésor**

- **de revoir la pertinence des contrôles exercés a priori afin de favoriser une plus grande responsabilisation des gestionnaires ;**
- **de refondre sa directive sur les rapports annuels ;**
- **de réviser, de concert avec le ministère des Finances du Québec, la nature et la présentation de l'information fournie en début d'année aux parlementaires afin de leur présenter des renseignements explicites et significatifs sur les choix budgétaires des ministères et sur leur lien avec les effets recherchés et les produits et services livrés ;**
- **de mieux harmoniser les différentes étapes du cycle annuel de**

gestion gouvernementale, de concert avec le ministère du Conseil exécutif et le ministère des Finances du Québec, afin de produire en temps opportun toutes les informations selon un calendrier bien synchronisé.

135. **Résumé des commentaires du Secrétariat du Conseil du trésor**

« Vos observations sur l'implantation de la gestion par résultats dans l'administration publique québécoise et de l'expérience de certains ministères en particulier, sont très pertinentes. Elles permettront d'enrichir la réflexion en cours dans l'appareil gouvernemental à la suite de la publication de l'énoncé de politique sur la gestion gouvernementale « Pour de meilleurs services aux citoyens – un nouveau cadre de gestion pour la fonction publique » qui a été présenté le 9 juin dernier. Ce projet de modernisation vise, entre autres, à harmoniser davantage les étapes du cycle de gestion en rapprochant les objectifs poursuivis par les plans stratégiques d'une part, et les ressources allouées d'autre part.

« De manière plus particulière, nous avons noté les principales difficultés rencontrées par les ministères lors de la démarche d'implantation de la gestion par résultats, notamment lors de la détermination des objectifs, de l'identification d'indicateurs de mesure pertinents et de la communication des résultats par la reddition de comptes. À cet égard, les travaux actuellement en cours au Secrétariat du Conseil du trésor, en complémentarité avec ceux réalisés par le Secrétariat du Comité des priorités et la Direction de la réforme administrative, viendront appuyer les ministères.

« Nous sommes conscients qu'il reste du travail à accomplir pour une implantation solide de la gestion par résultats dans l'administration publique québécoise. Les commentaires contenus dans le rapport du Vérificateur général, ajoutés aux conclusions des consultations effectuées cet automne par la Commission spéciale sur un nouveau cadre de gestion de l'appareil gouvernemental, apporteront les éclairages à cet effet. »

En plus de ces observations générales, le SCT a tenu à apporter des précisions sur les points particuliers suivants. « La recommandation sur la révision de la pertinence des contrôles va dans le sens de ce qui est présenté dans l'énoncé de politique. En effet, il y est écrit que « s'il est donné sensiblement plus de flexibilité de gestion aux ministères et organismes, ceux-ci devront assumer eux-mêmes l'exercice du contrôle. »

Au sujet de l'évaluation de programmes, le SCT « a mis sur pied un groupe de travail interministériel afin de développer un *Guide sur l'évaluation de programmes à l'intention des dirigeants des ministères et des organismes*. Ce guide devrait être disponible d'ici la fin de 1999. »

Le SCT précise aussi qu'il a déjà amorcé un travail au sujet de la reddition de comptes afin de mettre les rapports annuels à l'heure de la gestion par résultats. Un guide à cet effet serait publié éventuellement.

Concernant le fait que le contenu des plans ministériels de gestion des dépenses n'a pas été modifié avec l'avènement de la planification stratégique, le SCT rappelle « qu'il s'agit, dans les deux cas, de documents encore en évolution puisque les plans ministériels sont incorporés à la publication du budget de dépenses depuis 1995-1996 et que la planification stratégique est obligatoire depuis 1996. L'adoption de la proposition de loi sur la gestion gouvernementale et la publication des plans stratégiques qui en découlera, favoriseront une évolution et une meilleure intégration du contenu des plans ministériels. »

Enfin, à l'égard des deux dernières recommandations, le SCT mentionne que celles-ci « font appel à la nécessaire collaboration et concertation qui doit exister entre les divers organismes centraux impliqués dans la démarche de modernisation. Ces éléments sont essentiels afin d'assurer la cohérence de l'opération en cours et, par conséquent, de procurer, comme le mentionne le Vérificateur général, une meilleure information aux parlementaires. »

136. **Nous avons recommandé aux ministères**

- **de suivre avec plus de rigueur l'évolution de leur démarche d'implantation de la gestion par résultats afin d'y apporter les ajustements nécessaires ;**
- **de préciser les clientèles et les partenaires dans leur planification stratégique ;**
- **de consigner des objectifs dans leurs plans d'action ;**
- **d'élaborer des objectifs mesurables précis et liés aux résultats ;**
- **de déterminer le meilleur assortiment d'indicateurs pertinents et fiables ;**
- **de préciser les responsabilités des gestionnaires à l'égard des objectifs poursuivis dans la planification stratégique et dans les plans d'action ;**
- **d'élaborer, lors de la création d'un nouveau programme, des objectifs mesurables, assortis de cibles et axés sur les résultats ainsi que les indicateurs requis pour en mesurer l'atteinte ;**
- **de suivre les résultats pour réajuster l'action ;**
- **de divulguer, en temps opportun, dans leur rapport annuel, toute l'information nécessaire à l'appréciation de leur rendement, tout particulièrement les données relatives aux résultats de leurs actions et au coût des produits et services.**

137. Résumé des commentaires des ministères vérifiés

Commentaires généraux. Les ministères soulignent que le rapport présente un bilan réaliste qui fait le point sur les conditions et les outils mis en place par les différents ministères pour prendre le virage souhaité.

Ils précisent que le processus d'implantation de ce mode de gestion s'étend sur plusieurs années et exige des efforts considérables. Aussi, ils sont heureux de constater que les efforts investis ont porté fruit jusqu'à maintenant et ils entendent poursuivre ceux-ci afin d'en arriver à une véritable gestion par résultats au profit d'une administration publique plus performante.

Par ailleurs, le MIC et le MAPAQ sont préoccupés par la capacité de l'organisation à absorber ce changement et par les coûts additionnels engendrés par la mise en œuvre d'un tel cadre de gestion.

Le MIC et le MAPAQ ont également apporté des commentaires particuliers à propos de trois éléments.

Qualité des objectifs. Le MIC mentionne : « Il importe de ne pas trop insister sur la nécessité de disposer dans un premier temps de cibles chiffrées pour tous les indicateurs puisqu'il est parfois nécessaire d'alimenter un indicateur afin de pouvoir par la suite fixer une cible réaliste. Une pratique plus souple encouragera davantage les ministères qui en sont aux premiers stades de la mise en place de tels indicateurs. »

Plans d'action. Le MAPAQ a volontairement laissé à la discrétion de ses directeurs généraux l'élaboration des plans d'action annuels. Il examinera différents moyens de formaliser davantage cet aspect de la gestion par résultats. Les constatations seront donc analysées en détail afin d'améliorer le processus actuel.

Reddition de comptes. Le rapport annuel 1998-1999 du MIC fait état des améliorations proposées à la suite des évaluations effectuées en rapport avec les centres de liaison et de transfert ainsi qu'avec le programme Synergie, l'un des volets du Fonds de développement technologique.

ANNEXE 1 – OBJECTIFS ET CRITÈRES DE VÉRIFICATION

La responsabilité du Vérificateur général consiste à fournir une conclusion au sujet des éléments abordés au cours de ce mandat de vérification, en fonction des objectifs présentés. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et adéquats pour fonder raisonnablement notre conclusion et pour obtenir un niveau d'assurance élevé. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances et qui sont exposés ci-après.

Nos travaux sont conformes à la *Loi sur le Vérificateur général* ainsi qu'aux méthodes de travail en vigueur. Ces méthodes de travail respectent les normes relatives aux travaux d'optimisation des ressources du Conseil des normes de certification de l'Institut canadien des comptables agréés (ICCA).

Objectif

S'assurer que le gouvernement applique les principes de la gestion par résultats.

Critères

- Le Comité des priorités communique les orientations gouvernementales aux ministres.
- Le gouvernement détermine, pour chacune des orientations gouvernementales, quels ministères participent à leur réalisation.
- Les orientations gouvernementales sont traduites en objectifs.
- Les objectifs gouvernementaux sont mesurables, précisent les cibles et sont liés aux effets recherchés.
- Une stratégie d'évaluation, composée notamment d'indicateurs de mesure et d'évaluation de programmes, est définie pour chacun des objectifs gouvernementaux.
- Les orientations du gouvernement sont transposées dans des orientations stratégiques ministérielles.
- Les orientations stratégiques et les objectifs ministériels sont entérinés par les ministres.
- Le gouvernement rend compte annuellement des résultats à l'Assemblée nationale et précise le degré de fiabilité de l'information.
- L'information présentée à l'Assemblée nationale est axée sur l'avenir, explique les options, compare les résultats aux intentions, favorise la compréhension sans simplification excessive et permet la comparaison avec les résultats antérieurs ainsi qu'avec ceux d'autres organisations.

Objectif

Évaluer si les organismes centraux réunissent les conditions favorables à l'implantation de la gestion par résultats.

Critères

- Le MCE, de concert avec le SCT et le ministère des Finances du Québec, adapte le cadre de gestion gouvernementale, notamment par des allégements réglementaires.
- Des indicateurs sont proposés au gouvernement pour mesurer les objectifs fixés.
- Le MCE guide les ministères dans la préparation de leur planification stratégique ainsi que lors de l'implantation des unités autonomes de service.
- Le MCE veille à la cohérence des orientations du gouvernement et des orientations stratégiques ministérielles.
- Le MCE et le SCT suscitent les échanges entre les ministères afin de communiquer aux autres les bonnes pratiques de gestion, les difficultés rencontrées ainsi que les solutions trouvées.
- Le SCT et le ministère des Finances du Québec adaptent certains éléments du processus budgétaire à la gestion par résultats, par exemple :
  - budget intégré (revenus et dépenses) ;
  - étude des crédits budgétaires.
- Le SCT guide les ministères dans la présentation de leur planification opérationnelle à l'Assemblée nationale.
- Le MCE et le SCT fournissent un cadre de référence pour la présentation à l'Assemblée nationale de l'information sur le rendement.

Objectif 3

Évaluer si les ministères réunissent les conditions favorables à l'implantation de la gestion par résultats.

Critères

Plan de mise en œuvre

- Les dirigeants mettent en œuvre des mesures pour accompagner les gestionnaires tout au long de la démarche d'implantation, par exemple :
  - équipe de soutien (service de vérification interne, expertise en évaluation de programmes, etc.) ;
  - partage des expériences et des bonnes pratiques ;
  - formation et perfectionnement.
- Les dirigeants disposent d'un plan pour l'évaluation de tous les programmes dont ils sont responsables.
- Des objectifs mesurables et axés sur les résultats ainsi que des indicateurs pertinents sont définis lors de la création de nouveaux programmes.
- Les dirigeants déterminent les secteurs d'activité qui pourraient être convertis en unités autonomes de service dans le respect des critères d'implantation et ils établissent le calendrier de réalisation.
- Les dirigeants dressent un bilan périodique des changements apportés afin d'ajuster leur stratégie d'implantation.

Communication

- Les concepts de la gestion par résultats sont présentés aux employés.
- Les orientations stratégiques et les objectifs ministériels sont communiqués aux employés.

Planification

- La planification stratégique précise les éléments suivants :
  - la mission, les clientèles et les partenaires ;
  - le contexte et les enjeux ;
  - les orientations ;
  - les axes d'intervention ;
  - les objectifs ;
  - les indicateurs.
- Les orientations stratégiques du ministère et les orientations gouvernementales sont cohérentes.
- Les responsabilités relatives aux objectifs énoncés dans la planification stratégique sont attribuées au sein de l'entité.
- Les objectifs énoncés dans la planification stratégique se traduisent en objectifs annuels.
- Les choix budgétaires sont présentés en lien avec les orientations stratégiques et les objectifs poursuivis.
- Les objectifs fixés sont mesurables, précis et liés aux résultats.
- Des indicateurs sont définis pour chacun des objectifs de la planification stratégique et de la planification opérationnelle.
- Les indicateurs élaborés sont pertinents, fiables, en nombre raisonnable et contrôlables.
- La planification est révisée à la lumière des résultats obtenus.

Objectif 4

S'assurer que les ministères ont adapté le rapport déposé à l'Assemblée nationale qui rend compte de leur rendement.

Critères

- La mission de l'organisation, le contexte, ses responsabilités par rapport aux objectifs du gouvernement, les objectifs poursuivis ainsi que les principaux axes d'intervention sont énoncés.
- Le degré de fiabilité de l'information sur le rendement est indiqué.
- La structure du rapport annuel permet de trouver facilement quels étaient les résultats recherchés et quel est le rendement atteint.
- L'information divulguée renseigne sur les résultats obtenus en fonction des objectifs fixés lors de la planification opérationnelle, sur le coût des ressources investies, sur la qualité de la gestion ainsi que sur le degré d'atteinte des objectifs énoncés dans la planification stratégique.
- La façon dont les actions des ministères ont contribué à l'atteinte des résultats est exposée.
- Les explications relatives à l'incidence des facteurs endogènes (internes) et exogènes (externes) sur les résultats sont fournies.
- L'information présentée démontre que les moyens choisis pour atteindre les objectifs ont été réévalués à la lumière des résultats obtenus.

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

ANNEXE 2 – PRINCIPAUX TERMES LIÉS À LA GESTION PAR RÉSULTATS

TERME	EXPLICATION
ACTIVITÉ	Ensemble de procédés ou d'étapes qui visent la transformation de ressources en produits et services.
AXE D'INTERVENTION	Ensemble d'approches, de méthodes, de moyens et de stratégies qui sont utilisés pour atteindre un résultat.
CIBLE	Énoncé de ce qu'une organisation prévoit atteindre dans une période à venir. Les cibles sont précises et normalement quantifiables.
EFFET	Conséquences des produits et services, des politiques et des programmes sur la population et sur la société. Ces conséquences sont soumises à l'influence de facteurs externes.
EFFICACITÉ	Mesure du rapport entre les résultats et les objectifs déterminés.
EFFICIENCE	Rapport entre les biens ou les services produits et les ressources utilisées (productivité), établi en fonction du niveau de services requis (qualité des services), pour l'atteinte des résultats d'un programme.
ENJEU	Ensemble des éléments de contexte constituant des défis, des opportunités et des préoccupations majeures.
ÉVALUATION DE PROGRAMMES	Démarche rigoureuse qui, à partir de données qualitatives et quantitatives, vise à analyser les liens entre les ressources, les processus, les produits et les services ainsi qu'à mesurer les effets et à indiquer la pertinence des services rendus.
EXTRANT	Produits et services livrés pour atteindre les effets désirés. Les extrants sont des résultats sur lesquels les gestionnaires peuvent exercer un contrôle par opposition aux conséquences qu'ils essaient d'obtenir des extrants.
INDICATEUR	Mesure quantitative ou qualitative des résultats obtenus (performance et efficacité), de l'utilisation des ressources (efficience), de l'état d'avancement des travaux ou encore du contexte dans lequel s'inscrit l'action.

ANNEXE 2 – PRINCIPAUX TERMES LIÉS À LA GESTION PAR RÉSULTATS

TERME	EXPLICATION
ACTIVITÉ	Ensemble de procédés ou d'étapes qui visent la transformation de ressources en produits et services.
AXE D'INTERVENTION	Ensemble d'approches, de méthodes, de moyens et de stratégies qui sont utilisés pour atteindre un résultat.
CIBLE	Énoncé de ce qu'une organisation prévoit atteindre dans une période à venir. Les cibles sont précises et normalement quantifiables.
EFFET	Conséquences des produits et services, des politiques et des programmes sur la population et sur la société. Ces conséquences sont soumises à l'influence de facteurs externes.
EFFICACITÉ	Mesure du rapport entre les résultats et les objectifs déterminés.
EFFICIENCE	Rapport entre les biens ou les services produits et les ressources utilisées (productivité), établi en fonction du niveau de services requis (qualité des services), pour l'atteinte des résultats d'un programme.
ENJEU	Ensemble des éléments de contexte constituant des défis, des opportunités et des préoccupations majeures.
ÉVALUATION DE PROGRAMMES	Démarche rigoureuse qui, à partir de données qualitatives et quantitatives, vise à analyser les liens entre les ressources, les processus, les produits et les services ainsi qu'à mesurer les effets et à indiquer la pertinence des services rendus.
EXTRANT	Produits et services livrés pour atteindre les effets désirés. Les extrants sont des résultats sur lesquels les gestionnaires peuvent exercer un contrôle par opposition aux conséquences qu'ils essaient d'obtenir des extrants.
INDICATEUR	Mesure quantitative ou qualitative des résultats obtenus (performance et efficacité), de l'utilisation des ressources (efficience), de l'état d'avancement des travaux ou encore du contexte dans lequel s'inscrit l'action.

TERME	EXPLICATION
INTRANT	Ressources humaines, matérielles et financières qui sont utilisées pour produire des résultats.
OBJECTIF	Énoncé des résultats à atteindre au cours d'une période spécifique, décrits en fonction d'une cible.
ORIENTATION	Intention générale qui dirige les actions.
PLAN D'ACTION	Document qui expose les objectifs à atteindre au cours d'une année, les indicateurs requis pour leur mesure, ainsi que les actions retenues en vue de contribuer à l'atteinte des résultats recherchés.
PLANIFICATION STRATÉGIQUE	Activité d'une organisation qui consiste à définir sa mission, à identifier ses clientèles et ses partenaires, à cerner les grands enjeux auxquels elle fait face, à déterminer ses orientations, ses objectifs et les moyens d'intervention retenus et, enfin, à définir les indicateurs pertinents. Ces informations sont consignées dans un document.
RENDEMENT (PERFORMANCE)	Réalisations comparées à des objectifs, à des normes ou à des critères définis en tenant compte des efforts déployés et des ressources disponibles.
RÉSULTAT	Produits et services livrés ainsi que les avantages et les autres effets qu'ils génèrent.

TERME	EXPLICATION
INTRANT	Ressources humaines, matérielles et financières qui sont utilisées pour produire des résultats.
OBJECTIF	Énoncé des résultats à atteindre au cours d'une période spécifique, décrits en fonction d'une cible.
ORIENTATION	Intention générale qui dirige les actions.
PLAN D'ACTION	Document qui expose les objectifs à atteindre au cours d'une année, les indicateurs requis pour leur mesure, ainsi que les actions retenues en vue de contribuer à l'atteinte des résultats recherchés.
PLANIFICATION STRATÉGIQUE	Activité d'une organisation qui consiste à définir sa mission, à identifier ses clientèles et ses partenaires, à cerner les grands enjeux auxquels elle fait face, à déterminer ses orientations, ses objectifs et les moyens d'intervention retenus et, enfin, à définir les indicateurs pertinents. Ces informations sont consignées dans un document.
RENDEMENT (PERFORMANCE)	Réalisations comparées à des objectifs, à des normes ou à des critères définis en tenant compte des efforts déployés et des ressources disponibles.
RÉSULTAT	Produits et services livrés ainsi que les avantages et les autres effets qu'ils génèrent.